

Der Kampf gegen den „Islamischen Staat“ – Die großen Probleme liegen nicht im Völkerrecht

Gastautor

2018-01-17T09:10:26

5 Jahre JuWissBlog – die erfolgreichsten Beiträge*

von [RALPH JANIK](#)



Die

deutsche Beteiligung am Kampf gegen den „Islamischen Staat“ erhitzt derzeit die Gemüter. Des Öfteren ertönt der Vorwurf, dass hier Völkerrecht verletzt werde. Bei genauerer Betrachtung steht das derzeitige Vorgehen jedoch auf einem einigermaßen soliden Fundament. Das Hauptproblem ist – neben den innerstaatlichen und europarechtlichen Fragen – vielmehr strategischer und politischer Natur: Vor allem die Langzeitfolgen des momentanen Vorgehens bereiten Sorgen.

Das Selbstverteidigungsrecht

[Außenminister Steinmeier](#) berief sich in seiner Erklärung vom 26. November 2015 auf die [jüngste Resolution \(2249\) des Sicherheitsrats](#). In der [Vorlage für die Kabinettsentscheidung](#) wird außerdem das [kollektive Selbstverteidigungsrecht](#) und die europarechtliche Beistandspflicht angeführt (letztere wird hier nicht näher besprochen, siehe dazu den [hervorragenden Beitrag von Björn Schiffbauer](#)).

Das Selbstverteidigungsrecht ist aus zwei Gründen bedeutsam: Zum einen liegt nur bezüglich der im Irak gelegenen Gebiete das Einverständnis der betroffenen Regierung vor. Das Vorgehen in Syrien erfolgt hingegen ohne ausdrückliche Zustimmung der völkerrechtlich immer noch als solche anerkannten Regierung Bashar al-Assad.

Zum anderen hat der Sicherheitsrat – wie [Dapo Akande und Marko Milanović](#) in einem lesenswerten Blogbeitrag auf *Ejil:Talk!* klargestellt haben – die Anwendung

von Waffengewalt nicht ausdrücklich autorisiert. Die Ursache dafür liegt dabei weniger im fehlenden ausdrücklichen Verweis auf Kapitel VII der UN-Charta, zumal der Sicherheitsrat den „Islamischen Staat“ als „globale und noch nie so da gewesene Bedrohung für internationalen Frieden und Sicherheit“ bezeichnet und damit eine klar an [Artikel 39 UN-Charta](#) – dem Auslösungstatbestand für das System kollektiver Sicherheit – angelehnte Formulierung gewählt hat. Der Grund liegt vielmehr in Paragraph 5 der Resolution, der dazu aufruft, „alle notwendigen Mittel“ – womit auch militärische Maßnahmen gemeint sind – zu ergreifen, um den im Irak und Syrien gelegenen „sicheren Zufluchtsort“ („safe haven“) des „Islamischen Staats“ zu „beseitigen“ (der [englische Originaltext enthält das äußerst starke Verb „eradicate“](#)). Schließlich verweist dieser Passus ausdrücklich auf die Einhaltung des Völkerrechts im Allgemeinen und die UN-Charta im Besonderen. Dieser untypische Einschub spricht klar gegen das Vorliegen von Zwangsmaßnahmen im Rahmen des Systems kollektiver Sicherheit und bislang hat sie auch kein Staat auf diese Art und Weise interpretiert.

Frankreich, das die Resolution auch eingebracht hat, will sie dementsprechend als Bekräftigung des bereits bestehenden Selbstverteidigungsrechts verstanden wissen (siehe dazu die [Stellungnahme des französischen Vertreters im Sicherheitsrat](#)). Der britische Premierminister dürfte darin wiederum in ähnlicher Manier eine [Bestätigung des kollektiven Selbstverteidigungsrechts des Irak \(dazu sogleich\) sehen](#). Resolution 2249 führt somit als Resultat des diplomatischen Tauziehens im Sicherheitsrat zu keiner Änderung der bestehenden Rechtslage in dieser Angelegenheit.

Die beiden im Kampf gegen den „Islamischen Staat“ zentralen Fragen im Zusammenhang mit dem Selbstverteidigungsrecht sind das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs im Sinne von Artikel 51 UN-Charta und die immer noch nicht restlos geklärte Frage, ob beziehungsweise unter welchen Umständen es auch gegen nicht-staatliche Akteure zusteht.

„Bewaffneter Angriff“?

Das Erfordernis eines „bewaffneten Angriffs“ wird seit je her intensiv debattiert. Laut dem IGH im Nicaragua-Fall und später im *Oil Platforms*-Fall braucht es für einen solchen ein hohes Maß an Intensität, da es sich um die schwerwiegendste Form von Gewaltanwendung handelt: Nicht jeder Verstoß gegen das Gewaltverbot ist automatisch auch ein bewaffneter Angriff.

Im vorliegenden Sachverhalt gilt es zwischen dem Selbstverteidigungsrechts des Irak und jenem Frankreichs zu unterscheiden. Ersterer hatte bereits [im Juni](#) sowie [im September](#) des Vorjahres um Unterstützung bei der Wahrnehmung seines Selbstverteidigungsrechts gebeten. Ungeachtet der fehlenden Klarheit hinsichtlich des genauen Ausmaßes der räumlichen Ausdehnung des „Islamischen Staats“ kann jedenfalls festgestellt werden, dass [er im August 2014 einige Ballungszentren – allen voran die zweitgrößte irakische Stadt Mossul mit über einer Million Einwohnern – erobert und zahlreiche weitere bedroht hatte](#). Hier liegt unzweifelhaft ein Angriff vor.

Paris, das französische 9/11?

Theoretisch könnte Deutschland sich auf das kollektive Selbstverteidigungsrecht des Irak berufen. Auch Frankreich hatte bereits in der Meldung an den Sicherheitsrat vom [8. September 2015 sein Vorgehen in Syrien mit dem kollektiven Sicherheitsrecht des Irak begründet](#). Zugleich hatte es damals prophetisch klargestellt, selbst bedroht zu sein. Vor allem aber bezeichnete François Hollande die Anschläge von Paris als einen „von einer terroristischen Armee verübten Krieksakt“ („[acte de guerre commis par une armée terroriste](#)“). Außerdem hat Frankreich sich auf den EU-Bündnisfall nach [Artikel 42\(7\) EUV](#) berufen, der ausdrücklich auf Artikel 51 UN-Charta verweist. Damit stellt sich die Frage, ob auch hier von einem bewaffneten Angriff gesprochen werden kann. [Nimmt man die ungleich verheerenderen Anschläge vom 11. September 2001 als Vergleichsmaßstab, lässt sich eine derartige Einstufung verneinen](#).

Allerdings wurde das Erfordernis eines Mindest-Ausmaßes nicht immer restriktiv gehabt und auch weniger folgenschwere Ereignisse als bewaffneter Angriff eingestuft: Das zentrale Beispiel – nicht zuletzt aufgrund der intensiven und aufschlussreichen Debatten im Sicherheitsrat – ist der Libanonkrieg 2006. Damals wurde Israels Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht weithin akzeptiert. Zuvor hatte die Hisbollah durch einen Hinterhalt drei Soldaten getötet sowie zwei weitere als Geiseln genommen und zeitgleich durch Raketenangriffe fünf Zivilisten verletzt.

So erscheint es durchaus möglich grundsätzlich auch weniger weitreichende Handlungen als bewaffneten Angriff zu qualifizieren (weitere Belege finden sich bei [Tom Ruys, 'Armed Attack' and Article 51 of the UN Charter](#), S. 152ff.). Insofern könnten auch die Anschläge von Paris erfasst sein. Wie insbesondere die Kritik an Israel wegen der Verletzung der Verhältnismäßigkeit im Libanonkrieg verdeutlicht, ist das Ausmaß eines solchen Angriffs oft primär für die Art und Weise der erlaubten Reaktion entscheidend und weniger dafür, ob das Selbstverteidigungsrecht überhaupt ausgelöst wird.

„Unable or unwilling“?

Sofern man vom Vorliegen eines bewaffneten Angriffs gegen den Irak und auch gegen Frankreich ausgeht, besteht das zweite große Problem darin, dass [der „Islamische Staat“ nicht als Staat im völkerrechtlichen Sinne gilt](#). Um auf syrischem Gebiet vorzugehen, müsste man ihn somit entweder Syrien in irgendeiner Form zurechnen oder ein von dieser Frage unabhängiges Selbstverteidigungsrecht gegen nicht-staatliche Akteure zugestehen.

Erstere Möglichkeit ist jedenfalls auszuschließen. Auch wenn [Bashar al-Assads Regierung eine Beteiligung am Aufstieg des „Islamischen Staats“ vorgeworfen wird](#) (wiewohl auch die Vorgehensweise des Westens eine Rolle spielt, dazu etwa [hier](#) oder auch [hier](#)), hat bislang noch kein Staat versucht, die Militärschläge mit einem entsprechenden Naheverhältnis zu rechtfertigen. Die Regierung al-Assads wird folglich auch nicht angegriffen, Frankreich hatte jüngst sogar eine [Kooperation ins Spiel gebracht](#). Hier besteht folglich ein manifester Unterschied zum Vorgehen in

Afghanistan, wo neben dem Vorgehen gegen Al-Kaida auch die Taliban-Herrschaft beendet wurde. Zur Rechtfertigung wurde ein gewisser, wohlweislich unterhalb der Zurechnungsschwelle des Artikel 8 der ILC Artikel zu Staatenverantwortlichkeit liegender Zusammenhang postuliert.

Vor allem die [USA](#), aber auch [Kanada](#), [Australien](#), die [Türkei](#) und wohl ebenso [Großbritannien](#) haben sich daher bereits im Zusammenhang mit dem kollektiven Selbstverteidigungsrecht des Irak vielmehr auf die höchst strittige „unable or unwilling“-Doktrin berufen. Dieser zufolge darf gegen Angriffe einer terroristischen Gruppe vorgegangen werden, wenn der Staat, auf dessen Gebiet sie sich befindet, nicht hinreichend selbst dazu fähig oder gewillt ist. Es fehlt jedoch nach wie vor an einer über die genannten Staaten hinausgehenden [Praxis](#). In Bezug auf Syrien scheint [Russland diese Argumentation zurückzuweisen](#), während Frankreich sie bislang (so auch in der oben genannten Meldung vom 8. September 2015) nicht erwähnt hat.

Selbstverteidigungsrecht gegen „quasi-de-facto-Regime“

Die „unable or unwilling“-Doktrin ist unter anderem so problematisch, weil sie theoretisch selbst bei Terrorangriffen von Gruppen ohne eindeutige territoriale Verankerung greift. Die Bedenken, das Selbstverteidigungsrecht nicht ausdehnen zu wollen, sind angesichts der Missbrauchsgefahr wohl begründet. Gleichzeitig scheint eine Reihe von Staaten eine derartige Einschränkung ihres Selbstverteidigungsrechts nicht zu akzeptieren. Als Ausweg aus diesem Dilemma lässt sich argumentieren, dass das Selbstverteidigungsrecht jedenfalls gegen „quasi-de-facto-Regime“ zusteht. Darunter fallen solche, die ein gewisses Gebiet kontrollieren und nicht bloß klandestin agieren. Im Gegensatz zu den *de-facto*-Regimen kommen der Dauerhaftigkeit und einer etwaigen unterhalb der Anerkennung liegenden Akzeptanz durch andere Staaten hier wesentlich geringere bis keine Bedeutung zu. Folglich fällt der „Islamische Staat“ klar unter diese Kategorie. Schließlich [kontrolliert er ungeachtet der Luftangriffe seine Kerngebiete](#) weiterhin, während er sich nach innen [seit geraumer Zeit faktisch wie ein \(selbstredend schwerste Menschenrechtsverletzungen begehender\) Staat verhält](#). Somit besteht hier eine Parallele zum oben genannten Libanonkrieg von 2006: Schließlich war die den Südlibanon kontrollierende Hisbollah und nicht der Libanon selbst Urheber der vorangegangenen Angriffe. (Wie bei fehlendem Einverständnis des betroffenen Staats im Rahmen des völkerrechtlich Erlaubten auf Angriffe von Gruppen ohne Gebietsherrschaft reagiert werden kann, bleibt indes weiterhin offen.) Auch im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen zwischen Israel und der Hamas 2008/2009 und im Sommer 2014 wurde die israelische Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht als solche weniger problematisiert als die Verhältnismäßigkeit (wobei es gute Gründe dafür gibt, [die dortige Situation aufgrund ihres sui generis-Charakters nicht aus dem Blickwinkel des ius ad bellum zu betrachten](#)). So gesehen stellt der Umgang mit dem „Islamischen Staat“ – insbesondere der explizite Verweis auf die Beseitigung seines sicheren Hafens in Resolution 2249 – einen weiteren Beleg für die Anwendbarkeit des Selbstverteidigungsrechts gegen *quasi-de-facto*-Regime dar.

Die zentralen Probleme im Kampf gegen den „Islamischen Staat“ liegen woanders

Rein völkerrechtlich sind die Luftangriffe gegen die vom „Islamischen Staat“ kontrollierten Gebiete insofern weniger problematisch als teilweise dargestellt. Das ändert freilich jedoch nichts an der fragwürdigen [militärischen Sinnhaftigkeit](#). Gut möglich, dass heute zahlreiche Fehler begangen werden, die sich spätestens morgen rächen könnten. Schließlich trägt das mit Luftangriffen unweigerlich einhergehende Leid für die Zivilbevölkerung kurz- als auch langfristig dazu bei, die Gefahr zukünftiger Anschläge zu erhöhen und das negative Bild des „Westens“ weiter zu verbreiten beziehungsweise einzuzementieren. Es gilt daher, die Diskussion auf die mit dem Kampf gegen den „Islamischen Staat“ verbundenen strategischen und sicherheitspolitischen Aspekte zu lenken.

Veröffentlicht unter [CC BY NC ND 4.0](#).

** Der Beitrag erschien zuerst am 9. Dezember 2015. Als im Jahr 2015 meistgeklickter Beitrag wird er anlässlich des fünfjährigen Bestehens des JuWissBlogs erneut veröffentlicht.*

